

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dibuat dan dipopulerkan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) sejak tahun 1996 dalam seri laporan tahunan yang diberi judul “*Human Development Report*”. UNDP mendefinisikan IPM sebagai “*a process of enlarging people’s choice*” atau suatu proses yang meningkatkan aspek kehidupan masyarakat. Terdapat beberapa indikator terpenting yang dijadikan tolak ukur untuk menyusun IPM. Pertama, usia panjang yang diukur dengan rata-rata lama hidup penduduk atau angka harapan hidup di suatu wilayah. Kedua, pengetahuan yang diukur dengan rata-rata tertimbang dari jumlah orang dewasa yang bisa membaca (diberi bobot dua pertiga) dan rata-rata tahun sekolah (diberi bobot sepertiga). Ketiga, penghasilan yang diukur dengan pendapatan per kapita riil yang telah disesuaikan daya belinya untuk tiap-tiap negara (Putra dan Ulupui, 2015).

Pencapaian tujuan pembangunan manusia bukanlah hal yang baru bagi Indonesia, selalu ada penekanan pada pemenuhan tujuan tersebut, yakni pemenuhan pendidikan, peningkatan kesehatan, dan pemberantasan kemiskinan. Menurut Harahap (2011), Indeks Pembangunan Manusia (IPM) disusun sebagai salah satu dari indikator alternatif selain pendapatan nasional per kapita untuk menilai keberhasilan pembangunan yang dilaksanakan oleh suatu negara. Berdasarkan IPM yang telah disusun, maka bisa ditetapkan tiga kelompok tingkatan IPM suatu negara. Pertama, negara dengan tingkat

pembangunan manusia yang rendah bila IPM-nya berkisar antara 0 sampai 50. Kedua, negara dengan tingkat pembangunan manusia sedang jika IPM-nya berkisar antara 51 sampai 79. Ketiga, negara dengan tingkat pembangunan manusia tinggi jika IPM-nya berkisar antara 80 sampai 100.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki sumber-sumber pendanaan pelaksanaan pemerintah daerah yang terdiri atas: 1) Pendapatan Asli Daerah, 2) Dana Perimbangan, 3) Pinjaman Daerah, 4) Lain-lain penerimaan yang sah. Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan yang diperoleh dari daerah dan dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan (UU No. 33 Tahun 2004). Upaya meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tidak terlepas dari bagaimana pemerintah daerah menggunakan pendapatan daerahnya untuk belanja daerah pada sektor-sektor yang dapat menaikkan IPM seperti bidang pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur. Apalagi di era desentralisasi seperti sekarang ini, adanya pelimpahan wewenang dalam mengurus dan mengatur sendiri urusan pemerintahannya dari pemerintah pusat kepada daerah otonom (UU Nomor 32 Tahun 2004), mengindikasikan bawah pemerintah daerah diharapkan mampu menggali serta memanfaatkan sumber daya daerah masing-masing dan dialokasikan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Wahyu dan Dwirandra, 2015).

Provinsi Jawa Timur yang terdiri dari 29 kabupaten dan 8 kota merupakan daerah yang luas dan kaya akan budaya serta adat istiadat sehingga memiliki sektor pariwisata yang tidak sedikit. Dengan adanya sektor-sektor

pariwisata tersebut Provinsi Jawa Timur mendapatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang bisa mempengaruhi penerimaan daerah dan diharapkan menjadi sumber pembiayaan untuk memperbaiki pelayanan terhadap masyarakat sehingga pembangunan manusia dan daerah di Provinsi Jawa Timur dapat berkembang. PAD bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah.

Menurut Williantara dan Budiasih (2016), Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dengan tujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dan pemerintahan daerah dan antar pemerintah pusat. Dana Perimbangan terdiri atas Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil.

Kemampuan tiap daerah dalam membiayai kebutuhan daerahnya masing-masing tidak sama, hal tersebut menyebabkan ketimpangan fiskal antara satu daerah dengan daerah lainnya. Upaya pemerintah guna menanggulangi ketimpangan fiskal adalah dengan cara pengalokasian dana yang tepat yang bersumber dari APBN untuk membiayai keperluan daerah demi menunjang pembangunan daerah dalam rangka otonomi daerah. Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan salah satu dari dana perimbangan yang dialokasikan oleh pemerintah, yaitu dana yang berasal dari APBN yang bertujuan untuk pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhannya dalam rangka desentralisasi. Penggunaan DAU diharapkan untuk keperluan yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.

Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Penggunaan DAK merupakan kewenangan dari pemerintah daerah karena DAK adalah bagian dari APBD, supaya penggunaan DAK pemerintah daerah sejalan dengan kepentingan nasional maka penggunaan DAK diatur melalui berbagai aturan yang diatur oleh pemerintah pusat. Setelah diberlakukannya sistem desentralisasi pada tahun 2001 maka lingkup kegiatan yang dibiayai DAK semakin bertambah yang mencakup tujuh bidang pelayananan pemerintah, yaitu: 1) Pendidikan, 2) Kesehatan, 3) Pertanian, 4) Pekerjaan Umum (jalan, irigasi, dan air bersih), 5) Prasarana Pemerintahan, 6) Kelautan dan Perikanan, dan 7) lingkungan hidup. Jika DAK digunakan dengan bijak, maka akan berdampak pada peningkatan mutu pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur penunjang perekonomian masyarakat.

Menurut Setiawan dan Budiana (2015), Kebijakan pemerintah yaitu dengan mengalokasikan dana dalam bentuk Belanja Modal dalam APBD diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Menurut Halim (2002:72) Belanja Modal merupakan pengeluaran pemerintah daerah yang akan menambah aset atau kekayaan daerah, Belanja Modal merupakan salah satu cara untuk mewujudkan tujuan otonomi daerah yaitu meningkatkan kesejahteraan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat yaitu dengan menyediakan fasilitas yang bersinggungan langsung dengan pelayanan publik.

Belanja Modal dipergunakan antara lain untuk belanja modal tanah, belanja modal peralatan dan mesin, belanja modal gedung dan bangunan, belanja modal jalan, irigasi dan jaringan, serta belanja modal badan layanan umum (BLU).

UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan penuh bagi masing-masing daerah, baik di tingkat provinsi, maupun di tingkat kabupaten/kota untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya dengan sedikit mungkin intervensi pemerintah pusat. Kebijakan tersebut dikenal dengan nama Otonomi Daerah. Dengan adanya desentralisasi atau otonomi daerah, diharapkan pembangunan lebih berhasil sehingga salah satu indikator pembangunan, yaitu Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dihipotesiskan akan meningkat pula (Ardiansyah dan Widiyaningsih, 2014).

Pembangunan manusia yang berkualitas merupakan tujuan yang ingin dicapai oleh pembangunan dalam suatu wilayah, karena sumber daya manusia merupakan modal dasar dan penggerak utama dari keberlangsungan pembangunan itu sendiri. Semakin tinggi kapabilitas dasar sumber daya manusia yang dimiliki suatu wilayah, semakin tinggi pula peluang untuk meningkatkan potensi wilayah itu.

Dengan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH, DANA ALOKASI UMUM, DANA ALOKASI KHUSUS, DAN BELANJA MODAL**

**TERHADAP INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA (Studi Empiris
Pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur Tahun 2014-2016)”.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan yang akan diteliti diantaranya:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur ?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur ?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur ?
4. Apakah Belanja Modal berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini yaitu :

1. Untuk menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur.
2. Untuk menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur.
3. Untuk menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur.
4. Untuk menganalisis pengaruh Belanja Modal terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari hasil penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak, diantaranya:

1. Manfaat Bagi Penulis

Penelitian ini dapat menambah pengetahuan mengenai Indeks Pembangunan Manusia dan belanja pemerintah desa. Penelitian ini juga dapat dijadikan pembelajaran untuk menambah wawasan penulis serta sebagai syarat dalam menempuh gelar Sarjana Ekonomi pada Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Muhammadiyah Surakarta.

2. Manfaat Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran untuk Pemerintahan Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur mengenai Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi, dan Belanja Modal Terhadap Indeks Pembangunan Manusia.

3. Manfaat Bagi Pembaca dan Penelitian Selanjutnya

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi para pembaca dan dapat dijadikan juga sebagai salah satu bahan referensi atau bahan pertimbangan untuk penelitian selanjutnya.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran penelitian yang lebih jelas dan sistematis. Sistematika penulisan dalam skripsi ini terdiri dari bab satu sampai bab lima yang dijelaskan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini merupakan pendahuluan yang di dalamnya menjelaskan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini merupakan tinjauan pustaka yang di dalamnya menjelaskan tentang landasan teori, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan pengembangan hipotesis.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini merupakan metode penelitian yang di dalamnya menjelaskan tentang jenis penelitian, populasi dan sampel penelitian, data dan sumber data, definisi operasional dan pengukuran variabel, dan metode analisis data.

BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Bab ini merupakan analisis data dan pembahasan yang di dalamnya menjelaskan tentang gambaran umum obyek dan sampel penelitian, hasil analisis data, pengujian hipotesis, dan pembahasan terhadap hasil penelitian.

BAB V PENUTUP

Bab ini merupakan penutup yang di dalamnya berisi simpulan dari hasil penelitian, keterbatasan penelitian, dan saran-saran yang dapat diberikan sehubungan dengan hasil penelitian.